



İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzinin eksperti, ABŞ-ın Rutgers Universitetinin professoru Qubad İbadoğlu 2019-cu ilin dövlət büdcəsini təhlil edib. Həmin araşdırmanı təqdim edirik.

Milli Məclisdə büdcə "müzakirələr" başa çatdı və 2019-cu il üçün Azərbaycanın dövlət büdcəsinin gəlirləri 23 milyard 168 milyon manat, xərcləri 25 milyard 190 milyon manat təsdiq olundu. Növbəti ildə orta illik inflyasiyanın 3,8 faiz, manatın ABŞ dollarına qarşı məzənnəsinin 1,70 manat və dünya bazarlarında xam neftin bir barelinin orta satış qiymətinin 60,0 ABŞ dolları məbləğində təşkil edəcəyi nəzərdə tutulub.

Büdcə risklərinin təhlili və makrofiskal proqnozlaşdırma, o cümlədən, iqtisadiyyatın təbii resursdan asılılıq baxımından dəyişməsi və ticarət bələmlənməsinin olub-olmadığına, 2019-cu ilin büdcəsinin əhəmiyyətli azlığı 19 zəif bənd mövcuddur. Zəif bəndlərin çoxalması növbəti ilin büdcəsinin keyfiyyətini, başqa sözlə xərclərin faydalılığı və onların iqtisadi artıma töhfəsini aşağı salır. Həmin bəndlərdə aşağıdakı kimi təsnifat edilə bilər.

1) Azərbaycanda büdcə danışıqları aparılmır. Builki büdcə müzakirələri bir daha təsdiq etdi ki, Azərbaycanda büdcənin təşkili və müzakirəsi parlamentin işi deyil, icra hakimiyyəti daxilində olan bir qrupun inhisarındadır. Hələ də dövlət büdcəsinin tərtibi Maliyyə Nazirliyi və Prezident Administrasiyasının tam nəzarətindədir, bu prosesdə ayrı-ayrı sahə və xətti nazirliklərin, eyni zamanda büdcədən maliyyələşən digər dövlət orqanlarının iştirakı da məhduddur. Onlar deməkdir ki, büdcə danışıqlarında iştirak etmirlər.

2) Parlamentin büdcə prosesində rolu nominal xarakterlidir. Parlamentdə bu ilki büdcə müzakirəsi əvvəlki illərdəkindən fərqli olmadı. Əksinə ötən ildən fərqli olaraq bu il büdcə parlamentə gec təqdim olundu və tez qəbul olundu. Yəni də gözlənilmədiyi kimi, parlament müzakirəsindən sonra büdcədə kosmetik dəyişikliklər edildi. 2019-cu il üçün Azərbaycanın dövlət büdcəsinin gəlirləri ilkin proqnoza nisbətən 251 milyon manat və ya təsdiq olunmuş gəlirlərin 1,1 faizi, xərcləri isə ilkin proqnoza nisbətən 410 milyon manat və ya təsdiq olunmuş xərclərin 1,6 faizi qədər artırıldı. Əslində, bu göstəricilər parlamentin büdcə işində rolunu xarakterizə etmək üçün kifayət edir.

3) "Nəticə səsli büdcə" həyata keçirilməyib. 2019-cu ilin büdcəsi də əvvəlki illərdə olduğu kimi proqramlar üzrə kodlaşdırma və təsnifat olmadan müzakirəyə çıxarıldı. Proqramlarla nəticələrə və onların ölçülməsinə hesablanmış büdcə işi Azərbaycanda hələ də qurulmayıb. Odur ki, büdcə xərclərinin səmərəliliyi ildən-ilə aşağı düşür, onun ölçülməsi üçün

indikatorlar işlənmədiyindən monitorinqlər aparılmır. Bu isə birbaşa büdcənin xərclənməsində icraçı təşkilatların rolunu və fəaliyyətini qiymətləndirməyə imkan vermir.

4) Yeni qəbul olunan maliyyə qaydası neft gəlirlərinin xərclənməsində demək olar ki, məhdudiyət qoymur. Belə ki, 29 iyul 2018-ci il tarixdə “Büdcə sistemi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununda dəyişikliklər edilməsi barədə Azərbaycan Respublikasının Qanunu”nun 11-1.2. maddəsində ilk növbədə, icmal büdcənin xərclərinin yuxarı həddi müəyyən olunmuşdur. Həmin hədd, cari ilin təsdiq olunmuş icmal büdcə xərclərinin 103 faizindən çox olmamaqla xərclənə bilən neft gəlirləri ilə qeyri-neft və digər daxilolmaların proqnozunun cəminə əsasən müəyyən edilmişdir. Bu isə icmal büdcənin qeyri-neft baza kəsinin qeyri-neft ümumi daxili məhsula nisbətini hələ də yüksək qalmasını şərtləndirir. Belə ki, 2019-cu ilin qeyri-neft büdcə kəsinin qeyri-neft ÜDM-ə faiz nisbəti 30,8 faiz proqnozlaşdırılıb. Kəsinin yüksək olması uzun illər davam edən protsiklik siyasətin nəticəsidir.

5) Büdcədə neftin hər barelinin qiyməti optimist senariyə əsaslanır, real deyil. 2019-cu ilin büdcə layihəsinin müzakirəsi zamanı neftin qiymətinin dünya bazarlarında ucuzlaşması müşahidə edilirdi. Dekabrın 1-ə olan məlumata görə, dünya bazarlarında Azərbaycan neftinin uyğun gəlidi Brent markalı xam neftin 1 barelinin qiyməti 59.46 dollar olub. Odur ki, 2019-cu il üçün 60 ABŞ dolları səviyyəsinin qəbulu optimist yanaşmadır. Əslində büdcə tərtib olunarkən xam neftin 1 barelinin qiyməti bir neçə qiymət senarisi üzrə proqnozlaşdırılmalıdır ki, xarici şoklardan sığortalanmaq, riskləri idarə etmək mümkün olsun.

6) Büdcə iqtisadiyyatın maliyyə potensialına adekvat deyildir. Belə ki, qeyri-neft sektorunun ÜDM-də payının son illər ərzində (2017-ci ildə 62,8% təşkil edib) artmasına baxmayaraq, büdcə gəlirlərində qeyri-neft sektoru hələ də aparıcı mövqeyə malik deyil. Bunu postsovet ölkələri ilə müqayisədə daha aydın görmək olur. Belə ki, gələn il üçün 5,4 milyard dollarlıq qeyri-neft büdcəsi proqnozlaşdırılıb ki, belə olan halda da 2019-cu ildə Azərbaycanın qeyri-neft büdcəsi hər adama 551 dollar təşkil edəcək. Halbuki, 2019-cu ildə Gürcüstanın qeyri-neft büdcəsi hər adama 1000 dollar proqnozlaşdırılıb. Keçmiş SSRİ-nin neft və qazla zəngin olan ölkələri ilə müqayisədə də fərq aydın görünür. Belə ki, 2019-cu ildə Rusiyanın büdcə gəlirləri 296 mlrd. dollar və hər adama 2050 dollar, Qazaxıstanın büdcə gəlirləri 31,5 mlrd. dollar və hər adama 1711 dollar olduğu halda, Azərbaycan büdcə gəlirləri 13,5 mlrd. dollar və hər adama 1377 dollar gözlənilir.

7) Büdcənin neft gəlirlərində asılılığı artır. Büdcə gəlirlərinin formalaşmasında Dövlət Neft Fondunun (DNF) transfertləri hələ də əsas mənbə olaraq qalır. Belə ki, növbəti il üçün dövlət büdcəsinin proqnozlaşdırılan gəlirlərinin 49,1 faizi Dövlət Neft Fondundan daxilolmaların, 31,9 faizi Azərbaycan Respublikasının Vergilər Nazirliyinin, 15,1 faizi Azərbaycan Respublikasının Dövlət Gömrük Komitəsinin, 3,9 faizi isə digər mənbələrin payına düşür. Vergilər Nazirliyinin büdcə gəlirlərinin formalaşmasında payı 2015-ci ildəki 40,7 faizdən növbəti ildə 31,7 faizə qədər azalacaq.

8) Büdcə gəlirlərinin yığılması xərcləri ildən-ildə artır. Hesablama Palatasının hesablamalarına görə, hər 100,0 min manat məbləğində büdcə gəlirinin yığılmasına Vergilər Nazirliyinin xərcləri (büdcədənkenar xərclər daxil olmaqla) 2017-ci il üzrə 1,8 min manat, 2018-ci il üzrə 2,1 min manat olub, bu göstərici 2019-cu il üçün 3,1 min manat proqnozlaşdırılır. Eləcə də Gömrük Komitəsinin hər 100,0 min manat məbləğində büdcə gəlirinin yığılmasına xərcləmələri (büdcədənkenar xərclər daxil olmaqla) 2017-ci il üzrə 3,0 min manat, 2018-ci il üzrə 3,6 min manat olub, 2019-cu il üçün xərclərin 3,8 min manat qədər artımı gözlənilir.

9) DHF-dəki büdcəyə transfertlər üzrə ardıcıl siyasət yoxdur. 2014-cü ildən 2018-ci ilədək azalan transferlərin cari ildəki artımı növbəti ildə də davam edəcək. Belə ki, bu ilin büdcəsində

DNF-nin transferləri 10.995 milyon manat gözlənilir, gələn il üçün isə 11.364 milyon manat proqnozlaşdırılıb. Bu isə o deməkdir, gələn ilin büdcəsində DNF-nin transfertlərinin payı 50 faizə yaxın olacaq, bundan əlavə ADRNŞ-nin və ABƏŞ-in ödənişləri hesabına büdcədə neft gəlirlərinin həcmi 13.700 milyon manata çatacaq ki, bu da cəmi gəlirlərin 59,1 faizidir.

10) Büdcə gəlirlərinin formalaşmasında regionların töhfəsi yenidən aşağıdır. 2019-cu ilin dövlət büdcəsində mərkəzləşdirilmiş gəlirlər ümumi gəlirlərin 96,8 faizini təşkil etdiyindən yerli gəlirlərin payı 3,2 faiz olacaq. 2018-ci ilin gözlənilən icrası ilə müqayisədə regionlar arasında (işğal altında olanlar istisna olmaqla) artımlar əsasən Sumqayıt, Gəncə və Şirvan şəhərləri, Abşeron, Neftçala, Salyan, Astara, Ağcabədi, Göyçay, Bərdə və Qazax rayonları üzrə, azalmalar isə Bakı şəhəri, eləcə də Sabirabad, Ucar, Goranboy və Göygöl rayonları üzrə proqnozlaşdırılıb.

11) Büdcədən rayonlara dotasiyalar artır. Gələn il yerli xərcləri tənzimləmək üçün dövlət büdcəsinin mərkəzləşdirilmiş xərclərindən ayrılan maliyyə yardımının (dotasiyanın) məbləğinin yuxarı həddi əhəmiyyətli dərəcədə artırılıb. Belə ki, bu göstərici cari illə müqayisədə 33471,0 min manat və ya 47,4 faiz çox olmaqla 104046,0 min manat proqnozlaşdırılıb. Həmin məbləğin yerli xərclərin tərkibində xüsusi çəkisi 12,4 faiz təşkil edəcək ki, bu da cari illə müqayisədə həmin göstəricidən 2,6 faiz bəndi çoxdur.

12) Qeyri-neft büdcə gəlirləri azalır. Qeyri-neft sahələrindən daxilolmalar 2015-ci ildə 5028,5 milyon manat, 2016-cı ildə 5405,6 milyon manat, 2017-ci ildə 5189,5 milyon manat olduğu, 2018-ci ildə 5 milyard manat gözlənilirdi halda, gələn il bu mənbədən dövlət büdcəsinə daxilolmalar 4980 milyon manat proqnozlaşdırılıb. Halbuki, 2015-ci ildən indiyə qədər qeyri-neft ÜDM-nin artımı müşahidə olunur.

13) Büdcənin cari xərclərin artım tempi qeyri-neft ÜDM-in nominal artım tempini üstələyir. 2019-cu ilin büdcəsində cari xərclərin artım tempinin qeyri-neft sektorunun nominal tempini 4,6 faiz bəndi üstələməsi gözlənilir. 2019-cu ildə bütün mənbələrdən qeyri-neft gəlirləri 9217,2 milyon manat proqnozlaşdırılır ki, bu da cari xərclərin 93,2 faizini təşkil edir. Bu isə o deməkdir ki, neft gəlirlər nəzərə alınmadan formalaşan büdcə cari xərcləri belə tam maliyyələşdirməyə çatmır.

14) Büdcənin borclara xidmət öhdəlikləri artır. 2019-cu ildə dövlət daxili borcu üzrə ödəniş məbləği 2018-ci illə müqayisədə 67,3 faiz, dövlət xarici borcuna xidmət xərci isə cari ilin göstəricisindən 0,2 faiz çox proqnozlaşdırılıb. Gələn il üçün nəzərdə tutulan büdcə xərclərinin 10 faizə qədəri daxili və xarici borcların ödənilməsinə yönəldiləcək. Məlumat üçün qeyd edim ki, daxili dövlət borcu üzrə proqnozlaşdırılmış ödənişlərin 90 faizi faiz ödənişləri, xarici borc üzrə məbləğin 72,2 faizi isə əsas borc üzrə ödənişlərin payına düşür.

15) Büdcə xərclərinin bölgüsü balanssızdır. 2019-cu ilin büdcəsinin hər 100 manatından 6 qəpiyi ekologiyaya, 50 qəpiyi elmə, 70 qəpiyi güzəştli mənzil təminatı və sosial ipotekaya, 1 manat 40 qəpiyi mədəniyyət və incəsənətə, 4 manat 20 qəpiyi səhiyyəyə, 5 manat 72 qəpiyi idarəetməyə, 6 manat 41 qəpiyi məhkəmə hakimiyyəti, hüquq mühafizə və prokurorluq orqanlarına, 9 manat 20 qəpiyi təhsilə, 9 manat 40 qəpiyi dövlət borclarına xidmətə, 10 manat 30 qəpiyi sosial müdafiə və təminata, 12 manat 56 qəpiyi müdafiəyə, 39 manat 90 qəpiyi tikintiyə xərclənəcək.

16) Büdcə xərclərinin yarıya qədərindənin açılışı yoxdur. Növbəti ilin büdcəsində 27,6 faiz xüsusi çəkiyə malik olan sənaye, tikinti və faydalı qazıntılar, 12,6 faiz paya malik olan müdafiə, 6,3 faiz xüsusi çəkisi olan əsas bölmələrə aid edilməyən xidmətlərin, 1,2 faiz payı olan iqtisadi fəaliyyət xərclərinin nə iqtisadi, nə də funksional təsnifatı var. Bu isə o deməkdir ki, büdcə xərclərinin 47,7 faizi qapalıdır. Bu barədə nəinki ictimaiyyət, hətta parlament üzvləri belə

məlumatlı deyil.

17) Gələn ilin büdcəsi inflyasiya yaradacaq. Gələn ilin büdcəsində mədaxil mənbələri üzrə mütləq ifadədə əsas artımlar Dövlət Neft Fondundan sonra aksizlərə (201 milyon manat), hüquqi şəxslərin mənfəət (gəlir) vergisinə (137,4 milyon manat) və büdcə təşkilatlarının ödənişli xidmətlərindən daxilolmalara məxsus olacaq. Növbəti ilin büdcəsində faiz ifadəsində isə dövlət rüsumu üzrə 33,8 faiz, aksizlər üzrə 27,7 faiz, büdcə təşkilatlarının ödənişli xidmətlərindən daxilolmalar üzrə 25,6 faiz artım nəzərdə tutulub. Göründüyü kimi gələn ilin büdcəsində artımı təmin edən qeyri-neft gəlirləri əsasən istehlakçıların xərclərinin çoxalması sayəsində proqnozlaşdırılıb. Bu isə, xüsusilə də idxal mallarının qiymətlərinin bahalaşması zamanı mümkündür. Odur ki, gələn il inflyasiyanın 3,8 faiz olması real deyil.

18) Qapalı büdcə korrupsiyanın həcmi yüksəldəcək. Növbəti ilin büdcə xərclərinin 47,7 faizinin qapalı olması, nə iqtisadi, nə də funksional təsnifatın parlament müzakirəsinə çıxarılmaması, büdcə vəsaitlərinin qeyri-şəffaf və hesabatlı istifadəsi korrupsiya risklərini artırır. Qapalı xərclər arasında 6,8 milyard manatlıq investisiya büdcəsində korrupsiya riskləri daha yüksək qiymətləndirilir.

19) Növbəti ilin büdcəsi xarici şoklardan sığortalanmayıb, kənar risklərin təsiri də artırılmayıb. Dünya bazarında neftin qiymətinin gələn ildən gözlənilən ucuzlaşması 2019-cu ilin büdcəsinə ARDNŞ və ABƏŞ tərəfindən ödənişlərə mənfi təsir göstərə bilər. Aşağı qiymətlərlə yanaşı neft hasilatında gözlənilən azalma DNF-nin büdcəsində kəsirin yaranmasına gətirib çıxara bilər. 2019-cu ilin büdcəsi bu tip neqativ təsirlərə məruz qala bilər.